



Asamblea General

Distr. general
22 de marzo de 2018
Español
Original: inglés

Septuagésimo segundo periodo de sesiones

Temas 14 y 117 del programa

**Aplicación y seguimiento integrados y coordinados
de los resultados de las grandes conferencias y
cumbres de las Naciones Unidas en las esferas
económica y social y esferas conexas**

**Seguimiento de los resultados de la Cumbre del
Milenio**

Informe resumido de la audiencia parlamentaria de 2018

Nota del Presidente de la Asamblea General

El presente documento contiene el informe resumido de la audiencia parlamentaria de 2018, celebrada en Nueva York los días 22 y 23 de febrero de 2018, que se distribuye en conformidad con lo dispuesto en la resolución [65/123](#) de la Asamblea General.



Hacia un pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular: una perspectiva parlamentaria

Informe resumido de la audiencia parlamentaria de 2018, organizada conjuntamente por la Unión Interparlamentaria y la Oficina del Presidente de la Asamblea General en la Sede de las Naciones Unidas, los días 22 y 23 de febrero de 2018

Sesión de apertura

“No tenemos la opción de aceptar o rechazar la migración, porque es un hecho. La única opción con la que contamos es la de decidir qué hacer al respecto”

Miroslav Lajčák
Presidente del septuagésimo
segundo período de sesiones
de la Asamblea General

1. La audiencia parlamentaria de 2018 constituyó una oportunidad para que los parlamentarios deliberaran sobre la migración y contribuyeran al nuevo pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular. Cuando se celebró la audiencia, los Estados Miembros estaban comenzando las negociaciones del acuerdo con miras a aprobarlo a principios de diciembre de 2018 en una conferencia en Marruecos.

2. El Sr. Miroslav Lajčák, Presidente del septuagésimo segundo período de sesiones de la Asamblea General, pronunció un discurso y subrayó que la migración era un fenómeno mundial que requería una acción mundial. Dijo que los parlamentarios desempeñaban un papel esencial a la hora de llevar a las Naciones Unidas las perspectivas de las personas a quienes representaban y de asegurar que el pacto mundial para la migración fuera un instrumento pragmático y eficaz. El Presidente alentó a los parlamentarios a utilizar datos y hechos para combatir ideas erróneas y fomentar enfoques de base empírica. Dijo que el compromiso compartido de la Unión Interparlamentaria (UIP) y las Naciones Unidas con el multilateralismo era muy necesario a la hora de dar respuesta a la migración.

3. La Sra. Gabriela Cuevas Barron, Presidenta de la UIP, presentó un panorama de la migración internacional como un elemento común de la historia de la humanidad: 258 millones de personas viven fuera de su país de nacimiento, unos 50 millones no tienen regularizada su situación y, cada año, hasta 10 millones trabajan en el extranjero. Muchos migrantes recorren rutas peligrosas, que a veces resultan fatales, en busca de seguridad y oportunidades. Los que llegan a su destino a menudo son objeto de estigmatización y violaciones de sus derechos humanos. La oradora hizo hincapié en la responsabilidad de los parlamentarios de promover el cambio en sus países y fomentar una legislación que trate a los migrantes con dignidad y respeto, independientemente de su estatus migratorio o del motivo de su partida.

I. Un enfoque mundial de la migración

“La migración es una realidad mundial y gestionar la migración no solo es nuestra responsabilidad colectiva, sino también una de las pruebas de la cooperación internacional más importantes de nuestros días”

Louise Arbour
Representante Especial del
Secretario General sobre la
Migración Internacional

4. Se señaló que, si bien la migración había adquirido mayor importancia en la agenda de las Naciones Unidas en los últimos años, la mayor parte de los progresos habían tenido lugar a nivel regional, y no mundial. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible, entre los cuales no figuraba la migración como objetivo primordial, incluían metas específicas sobre la migración que reconocían el papel positivo que jugaba la migración para el desarrollo sostenible y el crecimiento económico. Al mismo tiempo, muchos países se habían visto afectados por corrientes masivas de personas que huían de conflictos y desastres naturales. Probablemente aumentaría el número de personas que se vieran obligadas a migrar a causa del cambio climático y las consiguientes condiciones ambientales y desastres naturales.

5. Se señaló que si bien en las Naciones Unidas existían una definición, un marco y unos recursos dirigidos específicamente a los refugiados, no sucedía lo mismo en el caso del creciente número de migrantes, muchos de los cuales estaban expuestos a formas de discriminación y explotación y otras violaciones de los derechos humanos. Esos factores, junto con la debilidad general del régimen de gobernanza mundial en materia de migración, con su amalgama de soluciones nacionales ad hoc, habían hecho necesario negociar un pacto mundial para la migración. El nuevo acuerdo se basaría en los principios fundamentales y la orientación general de la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, aprobada en 2016.

Migrantes frente a refugiados: son necesarias definiciones claras

En el debate se puso de relieve la necesidad de que en el pacto mundial para la migración se ofreciera una mejor definición de la condición de migrante, ya que en la actualidad no existe una definición clara de este gran grupo de personas como categoría diferenciada. Si bien muchas normas son aplicables al trato de los migrantes (como las normas internacionales de derechos humanos, la legislación laboral y las leyes contra la delincuencia organizada transnacional), éstas no abarcan todas las cuestiones relacionadas con la migración y no se aplican sistemáticamente.

En cambio, en el caso de los refugiados, un tema sobre el cual también se está elaborando un pacto por separado en 2018, existe una definición más clara y su situación se rige por la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967. El término “refugiados” se refiere a las personas que se ven obligadas a huir de sus países a causa de un temor fundado a ser perseguidas por motivos de raza, religión, nacionalidad, opinión política o pertenencia a un grupo social determinado. Gracias a este marco jurídico, los refugiados tienen derecho a protección internacional, y el sistema de las Naciones Unidas dispone de recursos específicos para ayudarlos.

El pacto mundial para la migración debe definir claramente qué migrantes han de recibir protección, qué tipo de protección y durante cuánto tiempo. Diversos oradores sugirieron que la definición del término “migrante” se fundara en las razones para la migración como por ejemplo, la necesidad económica, el cambio climático, la degradación ambiental, la inseguridad alimentaria, las necesidades humanitarias, la guerra y los conflictos, los Estados fallidos, la reunificación familiar, el reclutamiento por bandas de delincuentes y el matrimonio infantil o forzado. Tal vez sea necesario incluir también a los desplazados internos en el pacto mundial para la migración.

6. El pacto mundial para la migración debería proporcionar un marco sólido de cooperación eficaz a nivel mundial en materia de migración para que esta sea segura, ordenada y regular, y garantizar así que beneficie a todas las personas y países de manera justa. Por ejemplo, el desmantelamiento de las redes de trata y contrabando de personas asociadas con la migración exige una respuesta conjunta. Las tendencias demográficas y del mercado laboral, como el envejecimiento de las sociedades o la disminución de la población en algunos países y el aumento en otros, seguirán impulsando a las personas a cruzar fronteras en busca de trabajo. Otros problemas como los migrantes desaparecidos y los niños no acompañados también afectan normalmente a múltiples países y requieren colaboración.

7. Si bien los estudios han demostrado que la migración generalmente beneficia a los migrantes y al país anfitrión, los países de origen pueden afrontar problemas como la fuga de cerebros. El pacto mundial para la migración deberá racionalizar las prácticas relacionadas con la migración, como las remesas y la contratación. Las remesas, que ascienden a casi 450.000 millones de dólares al año, deben estar mejor reguladas y ser menos costosas y más transparentes. Son necesarias prácticas de contratación éticas y transparentes para proteger los derechos de los migrantes, prevenir actividades ilegales y eliminar las tasas que tienen que pagar los empleados.

8. En resumen, los participantes destacaron la necesidad de que el pacto mundial para la migración recogiera de manera integral todos los aspectos de la migración, en particular la salida y el regreso al país de origen. También subrayaron la necesidad de un proceso de seguimiento sólido y de una comunicación más eficaz sobre cuestiones de migración, lo cual podía contribuir a su correcta aplicación.

Responsabilidad compartida

9. Si bien los participantes abogaron reiteradamente por la responsabilidad compartida y el reparto de la carga con respecto a la acogida de los migrantes y los refugiados, se reconoció que la carga de la acogida recaía de manera desproporcionada sobre determinados países, como Grecia, Jordania, el Líbano y Turquía en el caso de la crisis siria. Algunos parlamentarios expresaron su preocupación frente a la posibilidad de que el pacto mundial para la migración fuera no vinculante; otros dijeron que, independientemente de su valor jurídico, el pacto mundial ejercería presión sobre más países para que contribuyeran y aumentaría la cooperación internacional en materia de migración.

10. Algunos participantes señalaron la tensión entre los países cuyas políticas migratorias estaban diseñadas para elegir únicamente a los migrantes más cualificados, pertenecientes a segmentos de la sociedad relativamente acomodados, y los países que no tenían otra alternativa sino admitir a migrantes poco cualificados o migrantes con más dificultades de integración debido a diferencias culturales o de otra índole.

11. Los participantes señalaron que algunos países inducían la migración al intervenir en los asuntos internos de países vecinos, apoyar guerras civiles, promover

severas políticas de austeridad y de desregulación (neoliberalismo), o secundar a grupos terroristas y separatistas. Un representante expresó su preocupación ante la posibilidad de que los ciudadanos de su país no disfrutasen en otros países de las mismas prestaciones que recibían los extranjeros en su país y sugirió que en el pacto mundial para la migración las mismas reglas debían ser aplicables a todas las partes.

Enfrentar las causas fundamentales y los retos relacionados con la migración

12. Una de las cuestiones que puso de manifiesto la audiencia fue la necesidad de centrarse en las causas fundamentales de la migración y no solo en el fenómeno en sí, que podía ser simplemente un síntoma de problemas económicos o políticos más amplios. En última instancia, la migración debía ser una opción, no algo que se hacía por necesidad.

13. Se observó que para detener las corrientes masivas de personas era necesario invertir en los países en desarrollo, prevenir las guerras y conflictos mediante la diplomacia, mejorar las condiciones económicas que impulsan a las personas dejar sus países y combatir el cambio climático. Se expresó cierta preocupación por el hecho de que la generosidad de un país con los migrantes se midiera por la cantidad de personas que acogía, ya que algunos países centraban sus esfuerzos en atacar las causas fundamentales de la migración mediante la inversión en los países en desarrollo. Los Estados Miembros también debían fomentar condiciones que alentaran a sus ciudadanos en el extranjero a regresar, concretamente mejorando la economía y los sistemas de salud y educación, y ofreciendo incentivos para los retornados.

14. Del debate se desprendieron los siguientes mensajes clave:

a) El pacto mundial para la migración debe definir claramente la migración y los migrantes a fin de evitar la confusión con los refugiados.

b) El pacto mundial debe proporcionar orientación práctica para responder a la migración regular e irregular de todo tipo y, al mismo tiempo abordar las causas profundas y los problemas de seguridad, así como la posibilidad de repatriación de manera equilibrada;

c) El pacto mundial debe respetar el principio de responsabilidad compartida en todas sus dimensiones, concretamente entre los países de origen y de destino y a nivel nacional y mundial;

d) El pacto mundial debe hacer referencia a todos los tratados pertinentes de derechos humanos y las convenciones relacionadas con la migración y reafirmarlos, en particular la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.

II. Políticas migratorias para el desarrollo económico, la cohesión social y la integración

“La integración no tiene lugar automáticamente, requiere una inversión, y no solo por parte de los Gobiernos, sino también de los empleadores, las escuelas, los centros comunitarios, las comunidades religiosas”

Michele Klein Solomon
Organización Internacional
para las Migraciones

15. Los países pueden ser lugares de origen, tránsito o destino para los migrantes, y en la mayoría de los casos conjugan parcial o totalmente esas designaciones. Los parlamentarios debatieron sobre la importancia de los acuerdos bilaterales y multilaterales y la cooperación mundial para garantizar la protección de los derechos de los migrantes en todas las etapas de la migración. Los migrantes deben ser tratados con dignidad y respeto y de conformidad con las normas de derechos humanos, independientemente de su estatus migratorio.

16. Para que un programa de migración tenga éxito, debe dar prioridad a la cohesión social y la integración de los migrantes. En definitiva, la dificultad de la integración es uno de los principales obstáculos para la admisión de grandes corrientes de migrantes. Es necesario adoptar un enfoque holístico para que los migrantes puedan estar bien informados y acceder a servicios de salud, vivienda, educación, clases de idiomas, orientación cultural y asistencia jurídica, entre otros. La integración no puede lograrse si solo se asume a medias o se utilizan fondos remanentes; exige tiempo, recursos y su designación como prioridad a todos los niveles del Gobierno y la sociedad civil.

17. Se debe consultar a los agentes subnacionales ya que, a menudo, gestionan programas de integración a nivel local y pueden proporcionar información valiosa a las autoridades nacionales. Dado que la mayoría de los migrantes se trasladan a las ciudades, los alcaldes y dirigentes municipales deben participar en los debates relacionados con la migración, la formulación de políticas y la presupuestación.

18. A continuación se ofrecen ejemplos de políticas migratorias, mejores prácticas para la integración y la cohesión social, y legislación reciente relativa a los migrantes, la diáspora y los retornados.

Migrantes que llegan al país de destino

Integración en la comunidad

19. En el Canadá, los patrocinadores privados, los clubes rotarios y las iglesias han ayudado a integrar a los refugiados sirios adoptando un enfoque integral que garantiza que los niños asistan a la escuela y los padres tengan acceso a clases de inglés o francés y otros servicios. Estas medidas han servido para crear vínculos personales y relaciones de amistad que han contribuido a la cohesión y la integración en sus nuevas comunidades.

Información y acceso a los servicios

20. En Finlandia, los migrantes recién llegados tienen acceso a una persona que puede atender sus preocupaciones y considerar sus planes para el futuro. Las investigaciones demuestran que quienes aprovecharon estos servicios perciben dos veces más en concepto de salario que quienes no lo hicieron. Côte d' Ivoire dispone de centros donde los migrantes tienen acceso a servicios como la asistencia jurídica gratuita. La República de Corea ofrece información a los migrantes en 16 idiomas mediante recursos en línea y una aplicación para móviles, y dispone de una línea telefónica de asistencia de 24 horas para mujeres migrantes.

Participación política

21. En Finlandia, la integración de los migrantes implica asegurar que puedan participar activamente en la sociedad. Las personas que hayan vivido en una ciudad de Finlandia durante al menos dos años pueden votar y participar en las elecciones municipales. Los representantes de Finlandia y de otros países también hicieron referencia a la importancia de reconocer la doble nacionalidad, ya que alentaba a mantener los vínculos con los países de origen. Un representante del Reino Unido de

Gran Bretaña e Irlanda del Norte dijo que el pacto mundial para la migración debía ayudar a asegurar que los partidos políticos acogiesen a los migrantes, de modo que estos pudieran participar en la vida política. Varios participantes mencionaron el problema que entrañaba determinar cuándo los migrantes tenían derecho a la ciudadanía y derecho a votar y si ello debía incluir requisitos como estar familiarizados con el idioma, la cultura y la historia locales.

Atención de la salud

22. La Asamblea Nacional de la República de Corea ha promulgado dos proyectos de ley para mejorar el trato de los extranjeros y codificar las normas relativas a las prestaciones como el seguro médico. En la actualidad, el seguro médico cubre el 90% de las facturas de hospitalización y cirugía de los trabajadores extranjeros. En Côte d'Ivoire y en otros países, la política de salud es la misma para nacionales y extranjeros.

Educación

23. Los parlamentarios subrayaron la necesidad de facilitar a todos los niños la asistencia a la escuela, independientemente de su estatus migratorio o el de sus padres o tutores. En 2005, el Ministerio de Educación de Tailandia solicitó que las escuelas matricularan a cualquier niño independientemente de su documentación; para 2015, cerca de 76.000 niños de Camboya, la República Democrática Popular Lao y Viet Nam estaban matriculados en escuelas tailandesas. En Turquía, que alberga a más de 3 millones de refugiados sirios, más de 508.000 niños sirios asisten a la escuela, pero se necesitan más maestros. Marruecos ha concedido becas a cerca de 20.000 ciudadanos extranjeros.

Empleo

24. Promover la migración regular es esencial para que los migrantes puedan trabajar legalmente y como medida para prevenir los mercados negros. La economía mundial y los cambios demográficos hacen que muchos países dependan de la mano de obra migrante, y las políticas migratorias deberían reflejar esas necesidades. Un participante señaló el problema que suponía la libre circulación de bienes y servicios, pero no la de personas. Varios oradores se refirieron a la necesidad de simplificar la verificación de credenciales a fin de que los conocimientos y la educación adquiridos en un país puedan ser reconocidos en otros lugares. Se presentó como ejemplo el de la gente de mar, ya que la Organización Internacional del Trabajo establece normas universalmente reconocidas en el sector.

Díáspora

Información y orientación

25. Dado que más de 10 millones de filipinos viven fuera de su país, el Gobierno tiene un amplio sistema que incluye servicios como los de orientación antes de la partida, en los que se informa a los futuros migrantes sobre sus derechos y sobre la cultura y la legislación del país de destino. En los países receptores, los filipinos gozan de acceso a servicios como seminarios para adquirir conocimientos básicos en materia de finanzas, que les ayudan ahorrar sus ingresos mientras están en el extranjero y les enseñan cómo invertir a su regreso.

Participación política

26. Alrededor de 3 de los 15 millones de ciudadanos del Senegal viven en el extranjero y representan un tercio del producto interno bruto del país. Desde los años noventa, los senegaleses que viven en el extranjero pueden participar en las elecciones

presidenciales y legislativas. Gracias a una ley promulgada en 2016, los miembros de la diáspora también pueden elegir a su representante en el Parlamento.

Protección de los trabajadores migratorios temporales

27. Cada año, entre 60.000 y 100.000 kenianos abandonan su país para aceptar empleos de baja cualificación en el sector servicios de los Estados miembros del Consejo de Cooperación de los Estados Árabes del Golfo (la Arabia Saudita, Bahrein, los Emiratos Árabes Unidos, Kuwait, Omán y Qatar). Ante el riesgo de abusos, tortura, esclavitud, e incluso muerte, que han corrido muchos de estos trabajadores migratorios, Kenya prohibió temporalmente ese tipo de empleos en 2012. Esto permitió al Gobierno de Kenya concertar acuerdos bilaterales en los que se estipulaban requisitos como el salario mínimo, la modalidad de pago y el registro de los trabajadores. Kenya levantó la prohibición respecto de los trabajadores temporales en diciembre de 2017. En la actualidad, se hace un seguimiento de los kenianos que trabajan en el extranjero gracias a un sistema de datos sobre el mercado laboral nacional. El Gobierno de Kenya también ha enviado agregados laborales a la Arabia Saudita, los Emiratos Árabes Unidos y Qatar que ayudan a los trabajadores a establecerse en el extranjero y tramitan las denuncias de malos tratos. También se les ofrece formación, que incluye información sobre vivienda y cuestiones culturales, como la obligación de cubrirse la cabeza con un pañuelo o un hiyab en determinados lugares.

Migrantes que regresan a su país de origen

Servicios de asistencia para los repatriados

28. Los representantes hicieron referencia a los esfuerzos para facilitar el regreso de los ciudadanos a sus países de origen. Por ejemplo, Malí ha colaborado con la Organización Internacional para las Migraciones para alentar el retorno voluntario y, en consecuencia, desde 2013 han sido repatriados más de 8.000 malienses. Filipinas ofrece un subsidio de transporte a quienes deseen regresar; el Departamento de Trabajo y Empleo paga los gastos de los migrantes documentados, mientras que el Departamento de Relaciones Exteriores cubre los de los migrantes indocumentados. El Gobierno de Filipinas también paga las multas impuestas a quienes exceden la estadía autorizada en sus visados para que esas personas puedan regresar al país. Marruecos también ha repatriado a miles de ciudadanos y ha cubierto los gastos en los casos en que era necesario.

Integración económica de los retornados

29. Algunos países ofrecen a los retornados asistencia financiera al regreso a sus hogares, o incentivos que les facilitan la creación de su propio negocio. En el marco de un programa piloto, El Salvador ha pagado 1.500 dólares a 5.000 ciudadanos que han vuelto al país. Los filipinos que regresan a su país pueden recibir un subsidio y beneficiarse de una disposición que les permite crear su propio negocio. A fin de hacer frente a las causas económicas de la migración y crear oportunidades para los grupos vulnerables, Kenya modificó su legislación, reservando el 33% de los fondos gubernamentales destinados a adquisiciones para empresas que son propiedad de mujeres, jóvenes y personas con discapacidad.

Las ciudades y la migración

La mayoría de los migrantes se trasladan a las ciudades y permanecen allí. Ello puede suponer una carga excesiva para los planes de vivienda urbana, los sectores de la energía y de desechos, y la infraestructura. El término “resiliencia urbana” hace referencia a la capacidad de las ciudades y sus sistemas para adaptarse, sobrevivir y prosperar ante cualquier contratiempo, desde ataques terroristas y terremotos hasta una afluencia masiva de migrantes.

La migración puede brindar una oportunidad para fomentar la resiliencia si los dirigentes locales y los alcaldes la incorporan en sus modelos de planificación. Este hecho ha llevado a los alcaldes de varias ciudades del norte de Europa a replantear la cuestión de la vivienda pública; algunos están experimentando con diseños modulares para acoger no solo a los migrantes, sino también a ancianos, estudiantes y quienes antes eran personas sin hogar. En Atenas, los funcionarios trabajan con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados para convertir edificios vacíos en viviendas para los refugiados y otros grupos vulnerables. Ciudades como París experimentan con el “urbanismo táctico”, que se basa en el uso de entornos donde se construyen edificios temporales de bajo costo para fomentar la interacción social entre los diferentes grupos.

Para que las ciudades prosperen, necesitan financiación, recursos y el mandato para planificar y responder de manera eficaz, ya sea en cuanto a la capacidad de aumentar los impuestos, emitir deuda, zonificar eficazmente, construir con rapidez o integrar a los migrantes en la fuerza de trabajo. Si los Gobiernos no pueden prestar apoyo ni tienen acceso a fondos internacionales, las ciudades deben ser capaces de hacerlo por sí mismas.

Las ciudades también pueden tomar la iniciativa en materia de integración. En Nueva York, todos los residentes, en particular, los migrantes indocumentados, pueden obtener documentos de identidad emitidos por el Gobierno que les permiten acceder a los edificios municipales, interactuar con las fuerzas del orden y ser miembros de instituciones culturales. Se están introduciendo programas de este tipo en otras ciudades, como Atenas. Un orador dijo que esos programas podían contribuir a la lucha contra la xenofobia, porque no iban dirigidos únicamente a los migrantes, sino que se aplicaban a toda la población. Las ciudades también pueden publicar guías para informar a los recién llegados de cómo acceder a los recursos y beneficios. Se pueden instalar mesas de información en bibliotecas públicas, organizaciones de servicios sociales y hospitales, con “navegadores para inmigrantes”, que son personas capacitadas para ofrecer apoyo individualizado y servicios de remisión a los migrantes.

30. Del debate se desprendieron los siguientes mensajes clave:

- a) Velar por que la legislación y las políticas migratorias se ajusten a las normas internacionales, se centren en los migrantes, respeten los derechos humanos y se basen en la inclusión y la cooperación;
- b) Velar por que el discurso público sobre la migración y los migrantes sea fundamentado y esté basado en hechos y datos;
- c) Fortalecer la coherencia entre las políticas nacionales y las respuestas locales a la migración, en particular mediante el suministro de recursos suficientes para la integración en la comunidad y la creación de empleo;
- d) Velar por que los servicios públicos estén a disposición de todos los residentes, en particular los migrantes, independientemente de su estatus;

- e) Establecer alianzas con el sector privado, las empresas, los medios de comunicación y la sociedad civil para intercambiar información sobre los migrantes y la migración, y garantizar que los migrantes se integren de manera apropiada en las políticas de desarrollo económico y del mercado laboral;
- f) Utilizar el poder de convocatoria del parlamento para reunir a las partes interesadas, a saber, los migrantes, los sindicatos y los grupos comunitarios, a fin de incluir su aportación a las políticas migratorias y, en términos más generales, promover la integración económica y social;
- g) Incorporar las voces de los migrantes en las deliberaciones y fomentar su participación política;
- h) Evaluar la eficacia de las políticas migratorias nacionales a la luz del pacto mundial para la migración y trabajar con la UIP y el sistema de las Naciones Unidas para examinar dichas políticas y fortalecer las capacidades institucionales de aplicación, en particular por conducto del sistema de los comités.

III. Riesgos de la migración y poblaciones vulnerables

“Los niños son niños dondequiera que estén, y tienen que ser tratados como tales”

James Campbell
Save the Children

31. La migración puede entrañar muchos riesgos, amenazas y rutas peligrosas. En tan solo los dos primeros meses de 2018, 630 migrantes murieron mientras trataban de llegar a su destino. Un orador de Malí dijo que más de 500 malienses habían muerto en el desierto y el “cementerio a cielo abierto del Mediterráneo”. La migración irregular puede ser peligrosa y debe desalentarse. Es necesaria la cooperación internacional para garantizar que la migración sea segura, ordenada y regular.

32. Algunos migrantes corren un riesgo desproporcionado de ser víctimas de explotación, abuso físico y sexual, robo, contrabando y tráfico de órganos, trabajo forzoso, tortura y esclavitud, y también corren peligro de muerte. Los participantes recomendaron que el pacto mundial para la migración prestara especial atención a los grupos vulnerables, en particular las mujeres y los niños, los menores no acompañados y las personas con discapacidad. Expresaron su preocupación por la creciente criminalización de los migrantes y subrayaron la necesidad de proteger los derechos humanos inalienables de todas las personas. Los países deben estar dispuestos a aceptar no solo a los migrantes más ricos y más cualificados, sino también a los más vulnerables.

Contrabando y trata de personas

33. Cada año, millones de niños, mujeres y hombres son víctimas de la trata de personas y los traficantes se embolsan aproximadamente 32.000 millones de dólares al año con la trata y la explotación sexual. Recientemente, varios países han endurecido la legislación contra la trata y el contrabando, y los parlamentarios han alentado el uso de acuerdos bilaterales y multilaterales para dismantelar las redes criminales que están detrás de esas actividades. La asistencia y cooperación consulares también pueden ser útiles en esta esfera, así como acciones contundentes en materia de investigaciones y enjuiciamientos. Para que los autores rindan cuentas de sus actos, algunos países ofrecen asistencia jurídica gratuita a las personas que quieran enjuiciar a los traficantes.

Seguridad nacional y terrorismo

34. Si bien los estudios han demostrado que los residentes nacidos en el extranjero tienen menos probabilidades de cometer delitos que los residentes nacidos en el país, los participantes reconocieron que con demasiada frecuencia los migrantes y los refugiados son vistos como una amenaza. Se alentó a los parlamentarios a utilizar hechos y datos para combatir esos prejuicios y a poner de relieve la importancia de la cohesión y la integración como parte de esos esfuerzos. Una migración segura, ordenada y regular también pueden contribuir a la protección de la seguridad internacional.

Niños y menores no acompañados

35. Más de 50 millones de niños migrantes han sido desplazados a la fuerza por motivos como la violencia, los abusos y la explotación. Los participantes recomendaron que el pacto mundial para la migración reconociera a los niños como un grupo vulnerable y protegiera a los niños no acompañados o separados. Por ejemplo, en Nueva York, tras un aumento del número de menores no acompañados, las autoridades de la ciudad despacharon representantes de los departamentos de salud y educación a los tribunales para que pudieran reunirse con los niños cuando estos se presentaban para responder a citaciones. Los oradores subrayaron la necesidad de que todos los niños tuvieran acceso a servicios como la asistencia jurídica, la sanidad y la educación, a fin de que el mundo no terminara con otra generación perdida.

36. Los niños no registrados corren un riesgo particular de engrosar el número de niños apátridas, que asciende aproximadamente a 3 millones, y por ello es imperativo que los Estados registren a todos los niños al nacer y les proporcionen documentos de identidad. Las decisiones sobre los niños migrantes deben salvaguardar su interés superior, poniendo fin a la detención de niños y reafirmando el principio de no devolución de los niños expuestos a ser perseguidos en su país de origen. Se invitó a los Estados Miembros a seguir el ejemplo de países como Costa Rica, el Ecuador y Panamá, que han puesto fin a la detención de los niños inmigrantes.

Las niñas y las mujeres

37. En muchas sesiones, los oradores señalaron que las niñas y las mujeres formaban parte del grupo de migrantes más vulnerables y acogieron con beneplácito el enfoque con perspectiva de género del pacto mundial para la migración. Las niñas y mujeres migrantes están expuestas a tener embarazos no deseados y a sufrir abusos físicos y sexuales. Deben tener acceso a servicios integrales de salud sexual y reproductiva, independientemente de su estatus o de la etapa de migración en que se encuentren.

Personas con discapacidad

38. Las investigaciones muestran que más del 30% de los migrantes son personas con discapacidad. Suelen ser los más traumatizados, y las niñas y las mujeres con discapacidad son las que sufren más abusos. Además, las personas que las examinan en los puntos de verificación de antecedentes a menudo no están capacitados para trabajar con personas con discapacidad. Si no cuentan con servicios como la interpretación de lengua de señas, este grupo de migrantes se enfrenta a desafíos aún mayores en los países de origen, tránsito y destino.

Regularización de los migrantes

La mayoría de los 258 millones de migrantes que existen en la actualidad y que representan el 3,4% de la población mundial se han desplazado por canales legales. Si bien prevenir la migración irregular es un objetivo clave, algunas políticas encaminadas a poner fin a la migración involuntaria exacerban innecesariamente el sufrimiento humano.

Es probable que los migrantes indocumentados no tengan acceso a oportunidades de empleo o a diversos servicios y prestaciones. Regularizar su situación puede impulsar el crecimiento económico y aumentar los ingresos tributarios y las contribuciones a la seguridad social. En el debate se destacaron dos enfoques principales respecto de la regularización:

a) Programas que ofrecen medidas aplicables una sola vez que respondan a una situación concreta y brinden la oportunidad de obtener documentación a un determinado grupo de personas. España, Grecia, Italia y Portugal han utilizado recientemente ese tipo de medidas;

b) Mecanismos que forman parte de una política migratoria más amplia. Estos, por lo general, se aplican a los residentes de larga data que pueden presentar documentación de empleo o demostrar que tienen necesidades humanitarias o de otra índole. Alemania, Bélgica, y Francia están entre los países que recientemente han utilizado esos mecanismos.

Algunos participantes expresaron su preocupación por que la regularización de los migrantes indocumentados pudiera socavar las leyes vigentes y al mismo tiempo atraer a más migrantes irregulares. En respuesta, se alentó a los parlamentarios a que no pensarán en términos de desprecio de las leyes, sino en términos de mejorar las existentes y actualizarlas a fin de reflejar las necesidades actuales. La cuestión no suele ser si la migración debe regularizarse o no, sino cómo diseñar y aplicar políticas migratorias que creen vías regulares para la migración.

Tailandia ha firmado memorandos de entendimiento con países vecinos que han permitido documentar a más de 1 millón de trabajadores en los últimos dos años. El Estado Plurinacional de Bolivia ha creado normas que han ayudado a regularizar la situación de más de 80.000 migrantes. Marruecos recientemente movilizó a 3.000 funcionarios para ayudar a los migrantes con sus solicitudes de regularización.

39. Del debate se desprendieron los siguientes mensajes clave:

a) La mejor solución a la migración irregular (que deja a los migrantes en una situación más vulnerable) es crear más vías regulares para la migración, como por ejemplo visados de trabajo, prestaciones de seguridad social transferibles y otro tipo de medidas que permitan a las personas emigrar o regresar a sus países de origen, según sea necesario;

b) Los grupos vulnerables como las mujeres, los niños y las personas con discapacidad deben recibir protección especial contra la explotación y los abusos, tanto en las políticas migratorias como en la legislación;

c) El registro del nacimiento de todos los niños, incluidos los migrantes, debe ser obligatorio para garantizar la protección de sus derechos;

d) La detención de los migrantes irregulares, en particular los niños, debe evitarse porque es contraproducente y contraviene las normas de derechos humanos;

- e) La eliminación de la trata de personas requiere una mayor cooperación bilateral y multilateral, y una aplicación más rigurosa de la legislación vigente;
- f) Las políticas de seguridad nacional no deben poner en el punto de mira a los migrantes, ya que, en realidad, es menos probable que estos sean una amenaza para la sociedad que los ciudadanos nacidos en el país.

IV. La lucha contra el racismo y la xenofobia

“La interconexión y la interdependencia económica y social en el plano mundial dejan claro que la xenofobia y el racismo antiinmigrante son fuerzas tóxicas que propagan el tipo de polarización que está demostrando ser un cáncer cívico y político en todo el mundo”

E. Tendayi Achiume
Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia

40. El desafío de combatir el racismo y la xenofobia fue un elemento común en el debate y los oradores expresaron en repetidas ocasiones su preocupación por el aumento del discurso de odio, el racismo, la xenofobia y los movimientos nacionalistas, así como la difusión de mentiras y desinformación sobre la migración y la culpabilización de los migrantes. Los oradores subrayaron que para combatir esta narrativa era necesario basarse en datos y hechos. Si bien la migración puede dar lugar a desplazamientos a corto plazo de trabajadores nativos, es importante señalar que la mayor parte de las migraciones, si se gestionan de manera adecuada, resultan beneficiosas tanto para los migrantes como para los ciudadanos.

41. En su calidad de líderes de opinión y modelos de conducta, los parlamentarios tienen la responsabilidad especial de evitar todo lenguaje incendiario sobre los migrantes y de marcar un tono que evite los estereotipos en el discurso público sobre los migrantes. Entre otras medidas que los parlamentarios pueden adoptar para ayudar a combatir el racismo y la xenofobia cabe citar las siguientes:

- a) Condenar y denunciar sistemáticamente la xenofobia, el racismo y el discurso de odio, en particular el discurso envuelto en referencias a la seguridad nacional y a preocupaciones económicas y de identidad nacional;
- b) Condenar el discurso de odio y determinar si es necesario establecer un nuevo marco jurídico para combatir el racismo y la xenofobia;
- c) Conversar periódicamente con el electorado para ayudar a cambiar los argumentos negativos, falsos o engañosos sobre la migración y los migrantes;
- d) Centrarse en la cohesión social y la integración de los migrantes, lo cual puede ayudar a combatir los estereotipos y la información negativa;
- e) Establecer un ejemplo de liderazgo adoptando una actitud abierta, de respeto de la dignidad humana y reconocimiento de la diversidad;
- f) Ir más allá de los debates sobre políticas y realizar visitas sobre el terreno, celebrar reuniones con migrantes y refugiados en sus comunidades y forjar vínculos con los parlamentarios de los países vecinos;

g) Hacer partícipes a los alcaldes, dirigentes municipales y grupos y organizaciones que puedan contribuir a los esfuerzos de integración, en particular, escuelas, iglesias y organizaciones comunitarias;

h) Ayudar a establecer unidades contra delitos motivados por prejuicios administradas por los gobiernos municipales y capacitadas para detectar los casos de delitos de este tipo perpetrados contra migrantes;

i) Velar por el respeto de las obligaciones internacionales existentes en materia de derechos humanos en relación con la igualdad y la no discriminación.

Diálogo Parlamentario y seguimiento

Como se ha venido considerando a lo largo del presente informe, los parlamentarios pueden desempeñar un papel vital para ayudar a aplicar el pacto mundial para la migración.

A la hora de diseñar y supervisar las políticas migratorias nacionales, los parlamentarios deben tener en cuenta los posibles efectos en los planos regional y mundial, y conjugar las preocupaciones inmediatas con la visión y los compromisos a largo plazo del pacto mundial para la migración.

En el plano nacional, los parlamentarios pueden crear plataformas de diálogo sobre la migración, como el Grupo Parlamentario Nacional sobre la Migración y el Desarrollo en Bangladesh o el Grupo Parlamentario de Todos los Partidos de la Cámara de los Comunes sobre la Migración en el Reino Unido. Los parlamentarios también pueden reunirse a nivel regional, donde las corrientes migratorias suelen tener mayor repercusión, para encontrar soluciones entre fronteras.

Deben programarse diálogos periódicos sobre la migración a nivel nacional, regional y mundial. La Unión Interparlamentaria, junto con asociados como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, puede ayudar a garantizar que esas reuniones sean parte del proceso de seguimiento del pacto mundial para la migración y que los parlamentos cuenten con comités y secretarías que puedan aplicar eficazmente las políticas de migración. Además de basarse en los comités, los legisladores pueden unirse para que se introduzcan cambios institucionales a fin de que los Gobiernos rindan cuentas de sus políticas en materia de migración.

V. Conclusión

“Si realmente queremos cambiar el mundo, debemos iniciar en nuestras propias comunidades”

Gabriela Cuevas Barron
Presidenta de la
Unión Interparlamentaria

42. La audiencia aportó nuevas pruebas de que es necesario establecer un pacto mundial para la migración para acabar con una serie de ideas erróneas acerca de la migración y crear un marco práctico para gestionar la migración de manera más eficaz en los planos nacional, regional y mundial. Se expresó un firme apoyo a la idea de que el pacto mundial debía estar centrado en los migrantes, basarse en los derechos y defender los derechos de los migrantes en todas partes, independientemente de su estatus migratorio. En cada etapa del proceso de migración, desde la salida al

asentamiento y, llegado el momento, el regreso, las políticas y las prácticas deben respetar la dignidad de los migrantes y proporcionarles acceso a servicios esenciales, como la sanidad, la vivienda, la educación y la asistencia jurídica, así como a oportunidades de empleo y de integración. Para hacer efectivos los beneficios de la migración para todos, el pacto mundial para la migración debe aumentar la cooperación mundial y estar en consonancia con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

43. Una vez se haya aprobado el pacto mundial para la migración, los parlamentos jugarán un papel clave en su aplicación. A tal fin, deben estar dispuestos a responsabilizar a los Gobiernos por sus compromisos. Muchos parlamentos deberán reforzar sus capacidades institucionales para ayudar a diseñar políticas migratorias eficaces y supervisar su aplicación y presupuestación.

44. Lo que es más importante, la audiencia puso de relieve el elemento humano de este debate, e instó a los encargados de adoptar decisiones y a los creadores de opinión a que hablaran de los migrantes de modo más positivo: no como meros números, sino como seres humanos; no como objetos, sino como agentes; no como beneficiarios de servicios sociales, sino como proveedores de una oportunidad económica, social y cultural de enriquecimiento de las sociedades en todas las etapas de desarrollo.

Anexo

Lista de oradores

Moderadora: Nermeen Shaikh

Primer día

Sesión de apertura

Miroslav Lajčák, Presidente de la Asamblea General en su septuagésimo segundo período de sesiones

Gabriela Cuevas Barron, Presidenta de la Unión Interparlamentaria

La migración hoy en día: hechos principales, principios convenidos y lagunas

Louise Arbour, Representante Especial del Secretario General sobre la Migración Internacional

Michele Klein Solomon, Directora del pacto mundial para la migración, Organización Internacional para las Migraciones

David Donoghue, Miembro distinguido del Overseas Development Institute, ex Representante Permanente de Irlanda ante las Naciones Unidas y cofacilitador de la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes

Políticas nacionales y respuestas locales: mejores prácticas y necesidad de coordinación

Karina Sosa, Miembro del Parlamento de El Salvador, Comisión de Relaciones Exteriores, Integración Centroamericana y Salvadoreños en el Exterior

Ahmed Skim, Director de Asuntos de Migración, Ministerio de Relaciones Exteriores de Marruecos, Copresidente del Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo

Sarah Arriola, Secretaria General Adjunta de Asuntos de los Trabajadores Migrantes, Departamento de Relaciones Exteriores de Filipinas

Vittoria Zanuso, Representante de la iniciativa 100 Ciudades Resilientes, patrocinada por la Fundación Rockefeller

Dar respuesta a los grandes desplazamientos: iniciativas nacionales y cooperación internacional

Issaka Sidibé, Miembro del Parlamento, Presidente de la Asamblea Nacional de Malí

Guoda Burokiene, Miembro del Parlamento, Presidenta de la Comisión de Migración de Lituania

Walton Alfonso Webson, Representante Permanente de Antigua y Barbuda ante las Naciones Unidas

Philip Martin, Profesor de la Universidad de California (Davis)

Fabien Dubuet, Representante de Médicos Sin Fronteras ante las Naciones Unidas

Cohesión social e integración de los migrantes

Seddik Chiheb, Miembro del Parlamento de Argelia

Louise Blais, Representante Permanente Adjunta del Canadá ante las Naciones Unidas

E. Tendayi Achiume, Relatora Especial del Consejo de Derechos Humanos sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia

Bitta Mostofi, Comisionada interina de la Oficina del Alcalde para Asuntos de Inmigración de la Ciudad de Nueva York

Segundo día

Hacer efectivos los derechos humanos de todos los migrantes: un enfoque pangubernamental

Anti Avsan, Miembro del Parlamento de Suecia

Denise Pascal, Miembro del Parlamento de Chile

Jill Goldenziel, Profesora de Derecho Internacional, Consejo Académico sobre el Sistema de las Naciones Unidas

James Campbell, Oficial de Programas de las Naciones Unidas, Save the Children

Estatus migratorio regular e irregular: principios comunes y mejores prácticas

Eve Akinyi Obara, Miembro del Parlamento de Kenya

Francesco Maria Amoruso, Senador (Italia)

Vinicius Carvalho Pinheiro, Representante Especial de la Organización Internacional del Trabajo ante las Naciones Unidas

Participación política y social de los migrantes en la toma de decisiones

Maria Lohela, Presidenta y Miembro del Parlamento de Finlandia

Elhadji Amadou Ndao, Cónsul General del Senegal

Massimo Tommasoli, Representante de IDEA Internacional

El pacto mundial para la migración y su seguimiento: el papel de los parlamentarios

Kate Green, Miembro del Parlamento del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Presidenta del Grupo Parlamentario de Todos los Partidos sobre la Migración

Israfil Alam, Miembro del Parlamento de Bangladesh, Presidente del Grupo Parlamentario sobre la Migración y el Desarrollo

Charles Chauvel, Representante del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Sesión de clausura

Gabriela Cuevas Barron, Presidenta de la Unión Interparlamentaria